

**PELAKSANAAN PEMILUKADA PUTARAN II TAHUN 2010  
DI KABUPATEN SUMENEP  
BERDASARKAN UNDANG-UNDANG NOMOR 12 TAHUN 2008  
MENURUT KAJIAN FIQH SIYASAH**

**SKRIPSI**

**OLEH :**

**SYAIFUL**

**NIM :C03205052**



**Institut Agama Islam Negeri Sunan Ampel**

**Fakultas Syariah**

**Jurusan Siyasah Jinayah**

**SURABAYA**

**2012**







## PENYAJIAN KEASLIAN TULISAN

Saya yang bertanda tangan di bawah ini

Nama : Syaiful  
Nim : C03205052  
Jurusan/ Program Studi : Siyasah Jinayah  
Fakultas : Syari'ah

Menyatakan dengan sebenar-benarnya bahwa skripsi yang berjudul "*Pelaksanaan Pemilukada Putaran II Tahun 2010 di Kabupaten Sumenep Berdasarkan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 Menurut Kajian Fiqh Siyasah*" adalah asli dan bukan hasil plagiat, baik sebagian maupun seluruhnya.

Demikian pernyataan ini dibuat dengan sebenar-benarnya, apabila pernyataan ini tidak sesuai dengan fakta yang ada, maka saya bersedia dimintai pertanggungjawaban sebagaimana peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Surabaya, 03 Agustus 2012

Yang membuat pernyataan

METERAI  
TEMPEL  
PAJAK NEGARAWIS BANGSA  
TGL. 20  
65EA4AAF054669011  
ENAM RIBU RUPIAH  
6000  
DJP  
SYAIFUL





## ABSTRAK

Skripsi ini adalah hasil penelitian lapangan (*field reseach*) dengan judul “Pelaksanaan Pemilukada Putaran II Tahun 2010 di Kabupaten Sumenep Berdasarkan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 Menurut Kajian Fiqh Siyāsah”. Permasalahan yang dibahas, *pertama*, bagaimana pelaksanaan Pemilukada Putaran II Tahun 2010 di Kabupaten Sumenep berdasarkan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008? *Kedua*, bagaimana tinjauan *fiqh siyāsah* terhadap pelaksanaan Pemilukada Putaran II Tahun 2010 di Kabupaten Sumenep berdasarkan Undang-Undang No. 12 Tahun 2008?

Data dihimpun melalui observasi, interview, dan dokumenter. Selanjutnya di analisis dengan menggunakan metode deskriptif analisis, dan kesimpulan melalui pola nalar deduktif verifikatif,

Pembahasan dalam skripsi ini menghasilkan kesimpulan bahwa Pelaksanaan Pemilu Putaran II Tahun 2010 di Kabupaten Sumenep mengacu terhadap Pasal 107 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah, sebab delapan calon Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah pada putaran pertama tidak memperoleh suara lebih dari 30 persen. Pada pelaksanaan putaran kedua diikuti oleh pasangan nomor urut 1 (satu) H. Asasi Hasan, SE. MM dan Hj. Dewi Khalifah, SH. MH dan pasangan nomor urut 2 (dua) KH. A. Busyro Karim, M.Si dan Ir. H. Soengkono Sidik yang mendapatkan suara terbanyak. Pada pemilu putaran kedua dimenangkan oleh pasangan nomor urut 2 (dua) yaitu KH. A. Busyro Karim, M.Si dan Ir. H. Soengkono Sidik dengan perolehan 241.622 suara lebih unggul dari pasangan nomor urut 1 (satu) H. Asasi Hasan, SE. MM dan Hj. Dewi Khalifah yang memperoleh 231.250 suara. Atas perolehan suara tersebut, pasangan nomor urut 2 (dua) mengajukan gugatan kepada Mahkamah Konstitusi untuk membatalkan hasil Pemilu putaran kedua. Akan tetapi Mahkamah Konstitusi menolak gugatan tersebut secara keseluruhan. Sehingga dengan adanya putusan tersebut, pasangan KH. A. Busyro Karim, M.Si dan Ir. H. Soengkono Sidik sebagai pemenang berhasil dilantik. Dalam tinjauan fiqh siyāsah Pelaksanaan Pemilu tersebut tidak sesuai karena tugas dan wewenang memilih pemimpin termasuk pemilihan Kepala Daerah itu tugas dan wewenang *ahl al-halli wa al-aqdi* sebagai lembaga yang berhak memilih pemimpin.

Berdasarkan kesimpulan di atas sebagai bahan pertimbangan penulis mengharapkan Pemilukada secara langsung perlu ditinjau kembali, cukup dilakukan melalui perwakilan sesuai dengan prinsip *ahl al-halli wa al-aqdi* dan Pancasila.









## BAB V : PENUTUP

A. Kesimpulan .....	86
B. Saran .....	77

## DAFTAR PUSTAKA

## LAMPIRAN

## DAFTAR TABEL

Tabel 1. Nomor Urut Pasangan Calon Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah .....	51
Tabel 2. DPT Pemilukada tahun 2010 .....	52
Tabel 3. Perolehan Suara pada pemilukada Putaran I .....	53
Tabel 4. Perolehan suara terbesar Putaran I .....	56
Tabel 5 Perolehan Suara Pemilukada Putaran II .....	58



# BAB I

## PENDAHULUAN

## A. Latar Belakang Masalah

Pelaksanaan kedaulatan rakyat di Indonesia lebih lanjut diwujudkan melalui penyelenggaraan sistem pemerintahan di daerah, dengan diundangkannya Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah. Undang-Undang ini mempunyai peran strategis dalam rangka pengembangan demokrasi, keadilan, pemerataan kesejahteraan masyarakat, memelihara hubungan yang serasi antara pemerintah pusat dan daerah serta menata daerah untuk menjamin keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Masyarakat di daerah yang merupakan bagian yang tidak dapat dipisahkan dari warga negara Indonesia secara keseluruhan, juga berhak atas kedaulatan yang merupakan hak asasi mereka yang telah dijamin oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Karena itu, masyarakat di daerah harus diberi kesempatan untuk ikut menentukan masa depan daerahnya masing-masing, antara lain memilih kepala daerah dan wakil kepala daerahnya secara langsung.<sup>1</sup> Berdasarkan ketentuan pasal 18 ayat (4) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 maka dilaksanakanlah pemilihan umum kepala dan wakil kepala daerah secara langsung atau sering disingkat *Pemilukada Langsung*.

<sup>1</sup> H. Rozali Abdullah, *Pelaksanaan Otonomi Luas dengan Pemilihan Kepala Daerah Secara Langsung*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada ,2005, 53

Pelaksanaan Pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Tahun 2010 di Kabupaten Sumenep yang dilaksanakan pada Senin 12 April 2010 diselenggarakan untuk memilih Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah untuk periode 2010-2015.<sup>3</sup> Pemilukada dilaksanakan secara serentak di seluruh Kabupaten Sumenep. Pemilukada Langsung ini diikuti oleh delapan pasangan calon Kepala Daerah Wakil Kepala Daerah.

Dari hasil rekapitulasi penghitungan suara yang dilakukan oleh KPU Kabupaten Sumenep pada pelaksanaan Pemilukada putaran Pertama ini kedelapan pasangan calon Kepala Daerah Wakil Kepala Daerah tidak ada perolehan suara yang mencapai 30 persen seperti yang diharapkan dalam ketentuan Pasal 107 Undang-Undang No 12 Tahun 2008 perubahan Kedua atas Undang-undang No 32 tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah,<sup>4</sup> dinyatakan:

<sup>3</sup> Surat Keputusan KPU Kabupaten Sumenep Nomor 16 Tahun 2010 tentang *Penetapan Hari dan Tanggal Pemungutan Suara Pemilukada Kabupaten Sumenep Tahun 2010*

[illegible]



*“apabila ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) tidak terpenuhi, atau tidak ada yang mencapai 30% (tiga puluh persen) dari jumlah suara sah, dilakukan pemilihan putaran kedua yang diikuti oleh pemenang pertama dan pemenang kedua”. Demikian pula berdasarkan Pasal 95 ayat (4) Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2005 dinyatakan, “apabila ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) tidak terpenuhi, atau tidak ada yang mencapai 30% (tiga puluh persen) dari jumlah suara sah, dilakukan pemilihan putaran kedua yang diikuti oleh pemenang pertama dan pemenang kedua”*

Dalam khasanah Islam tidak ada aturan baku mengenai Konsep pemimpin dan proses pengangkatan seorang Pemimpin ataupun aturan-aturan tentang mekanisme pelaksanaan pemilihan daerah, Nabi pun tidak memberikan aturan yang jelas tentang konsep kepemimpinan bagi generasi sesudahnya. Akan tetapi beliau menyerahkan kepada umatnya secara musyawarah untuk memilih orang yang mereka kehendaki.

Melihat sejarah politik Islam, proses pengangkatan seorang Pemimpin setelah wafatnya Nabi Muhammad, yang dimulai dari Abu Bakar sebagai khalifah pertama mengalami perubahan dari masa ke masa. Hal ini dapat dilihat dari proses pemilihan dan pembaiatan Abu Bakar sebagai pengganti Nabi Muhammad melalui musyawarah, meskipun terjadi perdebatan yang sengit antara kelompok Muhajirin dan kelompok Ansor. Kemudian ketika Abu Bakar sampai pada akhir masa jabatannya, jabatan khalifah di gantikan oleh Umar bin Khathab yang dilakukan melalui proses musyawarah dengan beberapa para sahabat yang paling dipercaya.<sup>5</sup>

<sup>5</sup> M. Quraish Shihab, *Sistem Politik Islam Abul A'la Al-Maududi*, (Bandung: Mizan, 1995), 256

Salah satu pusaka umat Islam masa lalu adalah sebuah lembaga yang cukup terkenal, namun tidak difahami secara utuh oleh masyarakat. Istilah yang lebih populer dipakai pada awal pemerintahan Islam tentang hal ini adalah *ahlas-Syura*. Pada masa al-Khulafa' al-Rasyidin yaitu Abu Bakar, Umar Bin Khathab, Usman Bin Afan, Ali bin Abi Thalib, khususnya pada masa "Umar", istilah ini mengacu kepada pengertian beberapa sahabat senior yang melakukan musyawarah untuk menentukan kebijaksanaan negara.<sup>6</sup> Majelis syura sebagai lembaga kemasyarakatan yang ikut serta dalam kekuasaan politik dan merupakan lembaga yang dibentuk untuk menyampaikan kehendak dan pendapat masyarakat kepada Khalifah, musyawarah merupakan pangkal utama dalam pengambilan keputusannya.<sup>7</sup> Abu al-A'la al-Maududi menyebutkan as-Syura dengan *ahl al-halli wa al-aqdi* yang menyebutnya dengan dewan penasihat.<sup>8</sup>

Dalam Islam metode dalam proses pengangkatan pemimpin dilakukan dengan dua cara. *Pertama*, Pemilihan di lakukan oleh lembaga *ahl al-halli wa al-aqdi*, artinya Pemimpin dipilih oleh anggota Majelis tersebut, yaitu dengan melihat kepada Syarat-syarat seorang Imam yang tentunya dimiliki oleh calonnya tersebut. *Kedua*, di lakukan dengan cara pemberian mandat, yaitu dengan cara

<sup>6</sup> Muhammad Iqbal, *Fiqih Siya>sah*, (Jakarta: Gaya Media Pratama, 2001), 138

<sup>7</sup> Ija Santana, *Model Kekuasaan Legislatif dalam Sistem Ketatanegaraan Islam*, (Bandung: PT Reflika Editama, 2007), 6

<sup>8</sup> A. Djazuli, *Fiqh Siya>sah: implementasi Kemaslahatan Ummat dalam Rambu-Rambu Syariah*, (Bogor: Kencana, 2003), 117-118



mewariskan kepada putra mahkota atau kepada seseorang.<sup>9</sup> Dalam artian Seorang ayah memberikan pangkat dan kedudukan serta semua kemuliaan yang ditinggalkan kepada anak-anaknya, khususnya kepada putra sulung sebagai pemegang janji (*waliyyu al-ahdi*) dan kekuasaan. Tradisi ini masih berlangsung hingga sekarang, bahkan tidak hanya terbatas di kalangan orang Arab saja, akan tetapi sudah merambah di beberapa wilayah di sekitar Arab. Hal ini yang menurut sosiolog disebut suksesi (*at-Ta'aqub*), yaitu perpindahan hak-hak yang berupa pangkat, derajat dan kedudukan.<sup>10</sup> Abu al-A'la al-Maududi menyebutkan *ahl al-halli wa al-aqdi* dengan lembaga *as-Syura* yang menyebutnya dengan dewan penasihat.<sup>11</sup>

Dalam penelitian ini, peneliti mencoba akan mengangkat proses pelaksanaan Pemilu pada tahun 2010 Putaran kedua di Kabupaten Sumenep. Dikarenakan Sumenep merupakan salah satu daerah yang melaksanakan Pemilu sampai dua putaran. Kurangnya persentase perolehan suara pada Pelaksanaan Pemilu putaran pertama dari calon Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah adalah salah satu faktor utama yang menyebabkan Pemilu harus dilanjutkan pada putaran kedua.

---

<sup>9</sup> Imam al-Mawardi, *Al-Ahkam al-Sulthaniyah wa al-Wilayatu al-Diniyah*. Terj. Abdul Hayyie al-Kattani dan Kamaluddin Nurdin "Hukum Tata Negara dan Kepemimpinan dalam Takaran Islam", (Jakarta: Gema Insani Press, Cet. ke-1, 2000), 7

<sup>10</sup> Khalil Abdul Karim, *Quraisy min al-Qabilah ila ad-Din al-Markaziyyah*. Terj. M. Faisol Fatawi "Hegemoni Quraisy: Agama, Budaya dan Kekuasaan", (Yogyakarta: LKiS, Cet. ke-1, 2002), 14

<sup>11</sup> A. Djazuli, *Fiqh Siya>sah; Implementasi Kemaslahatan Ummat dalam Rambu-Rambu Syariah*, 117-118

Dasar Pemilukada putaran kedua tersebut bersumber terhadap ketentuan pasal 107 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 Tentang Perubahan kedua atas Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah menyebutkan :

- 1) Pasangan calon kepala daerah dan wakil kepala daerah yang memperoleh suara lebih dari 50 % (lima puluh persen) jumlah suara sah ditetapkan sebagai pasangan calon terpilih.
- 2) Apabila ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) tidak terpenuhi, pasangan calon kepala daerah dan wakil kepala daerah yang memperoleh suara lebih dari 30% (tiga puluh persen) dari jumlah suara sah, pasangan calon yang perolehan suaranya terbesar dinyatakan sebagai pasangan calon terpilih.
- 3) Dalam hal pasangan calon yang perolehan suara terbesar sebagaimana dimaksud pada ayat (2) terdapat lebih dari satu pasangan calon yang perolehan suaranya sama, penentuan pasangan calon terpilih dilakukan berdasarkan wilayah perolehan suara yang lebih luas.
- 4) Apabila ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) tidak terpenuhi, atau tidak ada yang mencapai 30% (tiga puluh persen) dari jumlah suara sah, dilakukan pemilihan putaran kedua yang diikuti oleh pemenang pertama dan pemenang kedua.
- 5) Apabila pemenang pertama sebagaimana dimaksud pada ayat (4) diperoleh dua pasangan calon, kedua pasangan calon tersebut berhak mengikuti pemilihan putaran kedua.
- 6) Apabila pemenang pertama sebagaimana dimaksud pada ayat (4) diperoleh oleh tiga pasangan calon atau lebih, penentuan peringkat pertama dan kedua dilakukan berdasarkan wilayah perolehan suara yang lebih luas.
- 7) Apabila pemenang kedua sebagaimana dimaksud pada ayat (4) diperoleh oleh lebih dari satu pasangan calon, penentuannya dilakukan berdasarkan wilayah perolehan suara yang lebih luas.
- 8) Pasangan calon kepala daerah dan wakil kepala daerah yang memperoleh suara terbanyak pada putaran kedua dinyatakan sebagai pasangan calon terpilih.

Dengan demikian upaya penulis disini untuk dapat menjelaskan bagaimana pelaksanaan pemilu pada putaran II tahun 2010 di Kabupaten Sumenep







Dalam penelitian ini penulis menitik beratkan terhadap tinjauan fiqh siyā saḥ terhadap Pelaksanaan Pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Putaran II Tahun 2010 di Kabupaten Sumenep sebagai subyek penelitiannya yang penerapannya berdasarkan dengan Undang-Undang No 12 Tahun 2008 Perubahan Kedua atas Undang-undang N0 32 tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah.

## E. Tujuan Penelitian

Sebagaimana penulisan skripsi pada umumnya mempunyai tujuan tertentu, maka tujuan dari skripsi ini adalah;

1. Untuk mengetahui pelaksanaan Pemilukada putaran II tahun 2010 di Kabupaten Sumenep.
2. Untuk mengetahui pandangan *fiqh siya>sah* terhadap Pemilukada putaran II tahun 2010 di Kabupaten Sumenep.

## F. Kegunaan Penelitian

Karya ilmiah ini diharapkan dapat memberikan manfaat sekurang-kurangnya untuk dua aspek, yaitu;

1. Secara aspek teoritis hasil studi ini dapat menambah dan memperkaya wawasan keilmuan khususnya tentang aplikasi hukum Undang-Undang





dimaksud pada penelitian disini adalah kurangnya persentase perolehan suara pada pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah pada putaran Pertama.

fiqh siyā saḥ

Ilmu yang mempelajari hal ikhwal dan seluk-beluk pengaturan urusan umat dan negara dengan segala bentuk hukum, peraturan dan kebijaksanaan yang dibuat oleh pemegang kekuasaan yang sejalan dengan dasar-dasar ajaran dan ruh Syari'ah untuk mewujudkan kemasalahatan umat.<sup>12</sup> dalam konteks ini berupa al-Qur'an, al-Hadits, dan pendapat ulama fiqh/ Aqwal ulama yang relevan dengan tugas dan wewenang *Ahl al-halli wa al-aqdi*.

## H. Metode Penelitian

Adapun langkah-langkah yang ditempuh dalam penelitian ini, ada beberapa tahap yaitu:

---

<sup>12</sup> J. Suyuthi Pulungan, *Fiqh Siya>saḥ; Ajaran, Sejarah, dan Pemikiran*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 1997), 26









## 6. Metode Analisis Data

Teknik analisis yang akan digunakan penulis dalam penelitian ini adalah menggunakan metode deskriptif analisis, yaitu bertujuan mendiskripsikan masalah yang menjadi subjek penelitian kemudian dilakukan pengkajian atau analisa berdasar pada data yang diperoleh dan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 Perubahan Kedua atas Undang-undang Nomor Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah dan Surat Keputusan KPU Kabupaten Sumenep tentang penetapan Pemilukada Putaran II Tahun 2010 di analisis melalui *Fiqh Siyasah*. Dalam penelitian ini metode tersebut digunakan untuk menggambarkan tentang pelaksanaan Pemilukada Putaran II Tahun 2010 di Kabupaten Sumenep. Kemudian data tersebut akan dianalisis secara kritis dengan menggunakan pola pikir deduktif yang dipergunakan untuk mengemukakan, atau konsep teori yang bersifat umum untuk ditarik dengan fakta yang bersifat khusus kemudian ditarik kesimpulan yang bersifat khusus. Metode ini digunakan untuk menganalisa data-data umum tentang pelaksanaan Pemilukada Putaran II Tahun 2010 di Kabupaten Sumenep, kemudian ditarik kesimpulan yang bersifat khusus mengenai pandangan *fiqh siya>sa* tentang metode pemilihan pemimpin.

## I. Sistematika Pembahasan

Sistematika pembahasan diperlukan untuk memudahkan dan mengarahkan penelitian ini, yang isinya sebagai berikut:

Bab Pertama	Pendahuluan, yang meliputi; latar belakang masalah, identifikasi dan batasan Masalah, rumusan masalah, kajian pustaka, tujuan penelitian, kegunaan hasil penelitian, definisi operasional, metode penelitian, yang kemudian dilengkapi dengan sistematika pembahasan.
Bab Kedua	Menyajikan tentang Konsep pemilihan Pemimpin Dalam <i>fiqh siya&gt;sah</i> yang meliputi; pengertian pemimpin, Keharusan Mengangkat Pemimpin, syarat-syarat pemimpin, proses pelaksanaan pemilihan pemimpin dalam Kajian <i>fiqh siya&gt;sah</i> .
Bab Ketiga	Memuat data hasil penelitian yang terdiri; Sekilas tentang Kabupaten Sumenep, KPU Kabupaten Sumenep, pelaksanaan Pemilukada Tahun 2010 di Kabupaten Sumenep
Bab Keempat	Berisi analisis pelaksanaan Pemilukada Putaran II di Kabupaten Sumenep berdasarkan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 Tentang Perubahan Kedua atas Undang-undang Nomor 32 tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah, analisis <i>fiqh siya&gt;sah</i> terhadap pelaksanaan





## BAB II

### PEMILIHAN PEMIMPIN DALAM KONSEP *FIQH SIYASAH*

### A. Pengertian Pemimpin

Pemimpin dalam Islam dikenal dengan beberapa istilah diantaranya adalah *Imamah*, *Khalifah*, dan *Amir*. Ketiga istilah inilah yang sering digunakan dalam dunia politik dan pemerintahan Islam, walaupun ada istilah lain di luar ketiga istilah tersebut, seperti yang dipakai oleh Ibnu Khaldun yaitu “*al-mulk*” (kerajaan) yang diartikan sebagai lembaga yang berfungsi sebagai sarana untuk memenuhi kebutuhan hidup berdasarkan asas solidaritas.<sup>17</sup>

Beberapa istilah tersebut memiliki makna yang sama yaitu institusi pemimpin (pemerintahan atau negara) sebagai pengganti fungsi kenabian baik dalam urusan agama maupun dunia meskipun memiliki latar belakang kemunculan yang berbeda. Istilah-istilah tersebut antara lain:

1. Imā mah,

Istilah ini pertamam kali muncul pada masa pemerintahan Ali bin Abi Thallib yang digagas oleh golongan Syi'ah yang dilatarbelakangi oleh kekecewaan atas pemerintahan Usman bin Affan dan mendukung pemerintahan Ali. Kaum Syi'ah membuat istilah khusus tentang lembaga pemerintahan dengan nama imā mah dan memberi prediket untuk Ali sebagai imam. Hal ini dilakukan

<sup>17</sup> Ibnu Khaldun, *Muqaddimah*. Terj. Ahmadic Thoha “Muqaddimah”, (Jakarta: Pustaka Firdaus, Cet. ke-6, 2006), 228

sebagai propaganda yang menyatakan bahwa Ali lebih berhak menjadi Khalifah untuk menggantikan Nabi Muhammad dari pada Abu Bakar, dengan alasan bahwa Ali lebih berhak menduduki imam sholat dari pada Abu Bakar. Oleh karena itu gelar tersebut dibuat sebagai nama khusus hanya untuk Ali dan orang-orang yang menduduki jabatan Pemimpin sesudah Ali.<sup>18</sup> Istilah *imamah* lebih populer di kalangan kaum syi'ah yang memandang bahwa *imā mah* merupakan bagian dari prinsip ajaran Islam.<sup>19</sup>

Imamah adalah sebuah kepemimpinan umum dalam urusan agama dan dunia yang berfungsi sebagai wakil dari Nabi Muhammad SAW.<sup>20</sup> Sedangkan menurut al-Mawardi, *imā mah* adalah lembaga pemerintahan yang bertugas sebagai pengganti Nabi Muhammad dalam fungsi kenabian untuk menjalankan ketentuan syari'at agama dan dunia.<sup>21</sup>

Dari beberapa pendapat di atas dapat ditarik kesimpulan bahwa *imamah* adalah lembaga pemerintahan sebagai pengganti fungsi kenabian Muhammad yang bertugas menjalankan ketentuan-ketentuan syari'at Islam dan menjaga, mengontrol serta mengendalikan kehidupan bermasyarakat dalam mewujudkan ketentraman dan keseimbangan berdasarkan konsep keadilan.

## 2. Khalifah

---

<sup>18</sup> *Ibid.* 277

<sup>19</sup> Muhammad Iqbal, *Fiqh Siya>sah; Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam*, (Jakarta: Gaya Media Pratama, Cet. ke-1, 2001), 129

<sup>20</sup> M. Dhiauddin Rais, *An-Nazhariyatu as-Siyasatu al-Islamiyah*. Terj. Abdul Hayyie al- Kattani "Teori Politik Islam", (Jakarta: Gema Insani Press, Cet. ke-1, 2001), 86

<sup>21</sup> Imam al-Mawardi, *-Ahkam al-Sulthaniyah wa al-Wilayatu al-Diniyah*. Terj. Abdul Hayyie al-Kattani dan Kamaluddin Nurdin "Hukum Tata Negara dan Kepemimpinan dalam Takaran Islam", 15



dimaksud bukan untuk meneruskan dalam menerima wahyu, karena setelah Rasulullah wafat otomatis wahyu berhenti, dan tidak dapat digantikan oleh siapa pun.<sup>25</sup>

### 3. Amir

Istilah amir digunakan untuk gelar jabatan-jabatan penting dalam sejarah pemerintahan Islam dengan sebutan yang beragam, seperti *amir al-mukminin*, *amir al-muslimin*, *Umara'*, dan *Amir* saja. Oleh karenanya, kata amir seringkali digunakan untuk kepala pemerintahan di daerah dan gelar untuk penguasa militer, seperti Amir al jaisy atau amir al Jund sebutan bagi komandan divisi militer.<sup>26</sup>

Pertama kali yang mendapat gelar *amir al-mukminin* adalah Umar bin Khattab.<sup>27</sup> Berkenaan dengan ini Ibnu Khaldun berkata: Gelar *amirul mu'minin* diberikan kepada Umar bin Khathab yang menggantikan khalifah Abu Bakar untuk memimpin umat Islam yang sebelumnya diberi gelar khalifah Rasulullah SAW (wakil dari wakil Rasulullah). Karena dirasa terlalu panjang dan sulit untuk menyebut dan memanggilnya, maka orang-orang memberi gelar amirul mu'minin.<sup>28</sup>

## B. Keharusan Mengangkat Pemimpin

<sup>25</sup> J. Suyuti Pulungan, *Fiqh Siya>sah: Ajaran, Sejarah, dan Pemikiran*, 57

<sup>26</sup> *Ibid.*, 66

<sup>27</sup> Teungku Hasbi as Shiddieqi, *Islam dan Politik Bernegara*, (Semarang: Pustaka Rizki Putra, 2002), 40.

<sup>28</sup> Ibnu Khaldun *Muqaddimah*. Terj. Ahmadie Thoha “Muqaddimah”, 276



Mayoritas ulama abad pertengahan dan pakar politik Islam sepakat bahwa mengangkat Pemimpin merupakan kewajiban bagi umat Islam dalam komunitasnya. Secara implisit Allah SWT banyak menyinggung dalam beberapa ayat al-Qur'an tentang pentingnya mengangkat seorang pemimpin.

Terdapat banyak sekali ayat-ayat di dalam al-Qur'an bernuansa politik. Ayat-ayat tersebut merupakan indikator keniscayaan mengangkat seorang Pemimpin. Selain itu ayat-ayat tersebut menunjukkan betapa urgen dan signifikannya kedudukan Pemimpin baik yang berhubungan dengan dunia maupun yang berhubungan dengan agama. Dalam konsep negara Islam, syari'at telah menggariskan pentingnya mengangkat seorang pemimpin. Secara eksplisit Allah menegaskan dalam al- Qur'an:

وَإِذْ قَالَ رَبُّكَ لِلْمَلَكَةِ إِنِّي جَاعِلٌ فِي الْأَرْضِ خَلِيفَةً

Artinya: “Dan ingatlah ketika Tuhanmu berkata kepada para malaikat sesungguhnya Aku (Allah) handak menjadikan khalifah di muka bumi.”<sup>40</sup> (al-Baqarah: 30)<sup>29</sup>

Ayat di atas menunjukkan bahwa manusia telah diberi tugas dan amanat untuk memelihara tata kehidupan di muka bumi. Agar keteraturan dan keseimbangan dalam kehidupan tetap berfungsi efektif bagi kepentingan, tujuan dan misi keberadaan manusia (ibadah dan khilafah), maka dituntut adanya keseriusan manusia untuk melakukan penataan secara teratur dan seimbang.

<sup>29</sup> Departemen Agama RI, *Al-Qur'an dan Terjemahnya*, (Semarang: Toha Putra, 1989), 13

Agar cita-cita tersebut dapat terwujud, maka menjadi suatu kewajiban bagi masyarakat (umat) untuk mengangkat seorang pemimpin yang berfungsi sebagai pengatur dan pengontrol aturan, kepentingan, hak dan kewajiban baik secara personal maupun kolektif.

Dalam surat yang lain Allah berfirman:

يَدَاؤُدَ إِنَّا جَعَلْنَاكَ خَلِيفَةً فِي الْأَرْضِ فَاحْكُم بَيْنَ النَّاسِ بِالْحَقِّ وَلَا تَتَّبِعِ الْهَوَىٰ فَيُضِلَّكَ عَن

سَبِيلَ اللَّهِ

Artinya: “Hai Daud, sesungguhnya kami menjadikan kamu khalifah (penguasa) di muka bumi, maka berilah keputusan (perkara) di antara manusia dengan adil dan janganlah kamu mengikuti hawa nafsu, karena ia akan menyesatkan kau dari jalan Allah”. (QS. Shaad: 26)<sup>30</sup>

Ayat di atas menunjukkan bahwa keberadaan seorang pemimpin sangat dibutuhkan untuk menciptakan perdamaian dan menegakkan keadilan di muka bumi.

Ada beberapa pendapat tokoh yang menyatakan bahwa pentingnya mengangkat pemimpin dalam kehidupan bersosial. Salah satunya seperti yang di paparkan oleh Ibnu Taymiyyah dengan mengatakan, ”Kesejahteraan umat manusia tidak dapat diwujudkan kecuali di dalam suatu tata sosial di mana setiap orang tergantung pada yang lainnya, dan oleh karena itu masyarakat memerlukan

<sup>30</sup> *Ibid*, 736



memimpin negara sehingga mereka menunjuk salah satu dari mereka untuk menjabat sebagai Pemimpin.<sup>35</sup>

### C. Syarat-Syarat Menjadi Pemimpin

Kedudukan pemimpin sebagai penerus tugas Nabi Muhammad untuk menegakkan hukum Islam merupakan hal yang sangat penting, terlebih pemimpin yang mengurus masalah pemerintahan. Karena pemimpin adalah seorang yang ditunjuk untuk memikul tugas dan tanggung jawab atas masyarakat yang dipimpinnya, juga mengatur tatanan kehidupan masyarakatnya, baik di bidang struktur pemerintahan, politik, sosial, kesejahteraan, keamanan, pendidikan, dan lain sebagainya. Seorang pemimpin juga harus bisa memberikan contoh terbaik (teladan), karena seorang pemimpin sebagai tumpuan pandangan dan sumber harapan bagi anggota masyarakatnya agar negaranya menjadi lebih baik. Maka terhadap orang yang akan menduduki jabatan penting itu ditetapkan syarat-syarat.

Menurut Mawardi ada beberapa term sebagai syarat yang harus dimiliki Pemimpin untuk dapat di calonkan sebagai Pemimpin, maka seseorang harus memenuhi tujuh kriteria sebagai syarat yang harus dimiliki, yaitu.<sup>36</sup>

1. Keseimbangan (*al-‘adalah*) yang memenuhi semua kriteria.

<sup>35</sup> *Ibid*, 17

<sup>36</sup> *Ibid*, 6



Yaitu seorang calon pemimpin harus memiliki kredibilitas secara menyeluruh dalam dirinya yang meliputi adil, jujur, bertabiat dan watak baik, berakhlak baik, mendahulukan kepentingan umat dan taat terhadap syariat agama.

2. Mempunyai ilmu pengetahuan yang membuatnya dapat melakukan ijtihad untuk menghadapi kejadian-kejadian yang timbul dan untuk membuat kebijakan hukum.

Hal ini harus dimiliki oleh calon pemimpin karena tidak bisa dipungkiri bahwa dalam sebuah pemerintahan akan selalu terjadi gejolak sosial politik yang mengancam ketertiban dan keamanan masyarakat dan negara.

3. Lengkap dan sehat fungsi panca indranya.

Seorang calon pemimpin harus memiliki kelengkapan fungsi panca indra. Jika salah satu panca indranya mengalami gangguan atau tidak berfungsi, maka hal tersebut akan menghalanginya untuk bisa menjabat Pemimpin, karena gangguan tersebut akan menghambat ia untuk menjalankan tugasnya sebagai pemimpin saat ia terpilih dan diangkat menjadi pemimpin.

Antara lain:

- Bisa mendengar (tidak tuli)
- Bisa melihat (tidak buta)
- Bisa berbicara (tidak bisu)
- Bisa merasakan dan membedakan rasa makanan



Selanjutnya Ibnu Khaldun menyatakan bahwa kepala negara harus memenuhi lima persyaratan:

- a) Berilmu pengetahuan, yang dengannya ia mampu melakukan hukum-hukum yang berlaku.
- b) *Al-Kifayat*, yaitu kemampuan melaksanakan aturan-aturan yang ditetapkan dalam undang-undang, mampu memainkan strategi dalam berperang, memobilisir umat untuk ikut berperang, sanggup memelihara tugas-tugas politik dan siasat, berdiplomasi, mengetahui ashabiyyat (solidaritas kelompok) mampu melindungi agama, bersedia jihad melawan musuh menegakkan hukum, mengelola kepentingan umum.
- c) Berlaku adil.
- d) Sehat panca indra.
- e) Keturunan Quraisy

Namun untuk persyaratan terakhir Ibnu Khaldun mengadakan rasionalisasi, menurutnya berdasarkan fakta sejarah bahwa suku Quraisy saat itu adalah suku arab terkuat, tangguh dan terkemuka, mereka mempunyai solidaritas kelompok yang kokoh sehingga membuatnya berwibawa dalam memelihara keutuhan persatuan umat Islam. Sehingga seorang pemimpin yang berasal dari suku tersebut mampu mengurus negara secara efektif. Akan tetapi jika ada suku lain yang lebih terkemuka dan berwibawa, maka mereka

yang lebih berhak dalam kepemimpinan, sehingga persyaratan tersebut dipahami secara simbolis.<sup>38</sup>

#### D. Proses Pengangkatan Pemimpin

Meskipun Islam tidak memberikan aturan baku bagaimana proses pemilihan dan pengangkatan seorang Pemimpin, bahkan aturan-aturan dalam prosen pelaksanaan pemilihan pemimpin, dan Nabipun tidak memberikan rambu-rambu yang jelas tentang kepemimpinan bagi generasi sesudahnya. Akan tetapi beliau menyerahkan kepada umatnya secara musyawarah untuk memilih orang yang mereka kehendaki.

Dalam sejarah Islam proses pengangkatan pemimpin setelah wafatnya Nabi Muhammad SAW, dimulai dari Abu Bakar sebagai khalifah pertama mengalami perubahan dari masa ke masa. Hal ini dapat dilihat dari proses pemilihan dan pembai'atan Abu Bakar sebagai pengganti Nabi Muhammad melalui musyawarah, meskipun terjadi perdebatan yang sengit antara kelompok Muhajirin dan kelompok Ansor.<sup>39</sup> Kemudian terpilihnya Umar Ibn Khattab sebagai amirul mukminin setelah Abu Bakar melalui mandat yang diberikan oleh Abu Bakar kepada Umar Ibn Khattab. Sedangkan pemilihan Usman Ibn Affan sebagai pengganti Umar Ibn Khaththab melalui musyawarah *ahl al-halli wa al-*

<sup>38</sup> Ibnu Khaldun, *Muqaddimah*. Terj. Ahmadie Thoha “Muqaddimah”, 193-194

<sup>39</sup> Pengantar Abd. Salam Arief dalam Monouchehr Paydar, *Aspects Otority of the Islamic State: Religious Norms and Political Realities*, Trj., M. Maufur el-Khoiry "Legitimasi Negara Islam: Problem Otoritas Syariah dan Politik Penguasa", Yogyakarta: Fajar Pustaka Baru 2003 8









- 3) Membuat undang-undang yang mengikat seluruh umat didalam hal-hal yang tidak diatur secara tegas oleh al-Qur'an dan Hadis
- 4) Mengawasi jalannya pemerintahan.<sup>49</sup>

Adapun tugas *ahl al-halli wa al-aqdi* disamping punya hak pilih, menurut Ridha juga berhak menjatuhkan Khalifah jika terdapat hal-hal yang mengharuskan pemecatannya.<sup>50</sup>

Tugas *ahl al-halli wa al-aqdi* juga bermusyawarah dalam perkara-perkara umum kenegaraan, mengeluarkan undang-undang yang berkaitan dengan kemaslahatan dan tidak bertabrakan dengan suatu dasar dari dasar-dasar syariat yang baku dan melaksanakan peran konstitusional dalam memilih pemimpin. Tetapi tugas mereka juga mencakup melaksanakan peran pengawasan yang dilakukan oleh rakyat terhadap pemerintah dan penguasa untuk mencegah mereka dari tindakan pelanggaran terhadap hak-hak Allah.<sup>51</sup>

Wewenang *ahl al-halli wa al-aqdi* di antaranya sebagai berikut :

- 1) *Ahl al-halli wa al-aqdi* adalah pemegang kekuasaan tertinggi yang mempunyai wewenang untuk memilih dan membai'at Pemimpin.
- 2) *Ahl al-halli wa al-aqdi* mempunyai wewenang mengarahkan kehidupan masyarakat kepada yang maslahat.

<sup>49</sup> A. Djazuli, *Fiqh Siya>sah ; ImplementasiKemaslahatan Umat dalam Rambu-Rambu Syariah*, (Jakarta: Prenada Media Group. cetakan ke-3, 2003), 76

<sup>50</sup> J. Suyuthi Pulungan, *Fiqh Siya>sah; Ajaran, Sejarah, dan Pemikiran*, 71

<sup>51</sup> Farid Abdul Khaliq, *Fiqh Politik Islam*, terjemah Faturrahman A. Hamid, Lc, 79-80



*Pertama*, Abu Bakar telah menyerahkan mandat jabatan Pemimpin kepada Umar, kemudian kaum muslimin mengakui legalitas jabatan tersebut dan membai'atnya.

*Kedua*, Umar menyerahkan mandat kepada dewan syura untuk memilih Pemimpin sebagai penggantinya, dan masyarakat menerima masuknya enam orang dalam dewan tersebut yang dipilih oleh Umar.<sup>54</sup>

Ada dua hal yang harus diperhatikan dalam memberikan mandat jabatan sebagai Pemimpin, yaitu:

- 1) Pemberian mandat kepada orang lain (bukan anaknya atau orang tuanya)  
Pemberian mandat jabatan kepada seseorang yang bukan anak dan orang tuanya, boleh dilakukan dengan cara mengucapkan bai'at sendirian tanpa bermusyawaran terlebih dahulu dengan dewan pemilihan.

Akan tetapi terdapat perbedaan pendapat dari kalangan ulama, apakah persetujuan dewan pemilihan menjadi syarat bagi legalitasnya atau tidak. Sebagian ulama dari Bashrah berpendapat bahwa persetujuan dewan pemilihan merupakan syarat bagi legalitas bai'at di hadapan umat. Sebagian ulama yang lain berpendapat bahwa bai'at tersebut sah walaupun tanpa persetujuan dewan pemilihan, karena bai'at Abu Bakar terhadap Umar tidak bergantung pada persetujuan sahabat yang lain.

- 2) Pemberian mandat kepada anak atau orang tuanya

---

<sup>54</sup> Imam Al-Mawardi, , *Ahkam al-Sulthaniyah wa al-Wilayatu al-Diniyah*. Terj. Abdul Hayyie al-Kattani dan Kamaluddin Nurdin "Hukum Tata Negara dan Kepemimpinan dalam Takaran Islam", 18-25



- a) Kelompok pertama, berpendapat bahwa pemimpin tidak boleh melakukan bai'at atas anak atau orang tuanya sebelum ia melakukan musyawarah dengan dewan pemilihan dan mereka setuju atas keputusannya itu.
- b) Kelompok kedua, mengatakan bahwa pemimpin boleh melakukan bait kepada anak atau orang tuanya tanpa bermusyawarah terlebih dahulu dengan dewan pemilihan karena ia adalah pemimpin umat yang perintahnya wajib ditaati.
- c) Kelompok ketiga, berpendapat bahwa pemimpin boleh membai'at orang tuanya tanpa persetujuan dewan pemilihan, namun tidak boleh melakukan bai'at sendirian terhadap anaknya karena tabiat manusia mempunyai kecenderungan untuk memihak kepada anaknya lebih besar dari pada kecenderungan memihak orang tuanya.<sup>55</sup>

Setelah pemimpin memilih seseorang yang memiliki kapabilitas berdasarkan persyaratan yang sah, maka Pemimpin harus menawarkan atas kesediannya untuk menerima mandat jabatan sebagai pemimpin. Karena legalitas mandat tersebut bergantung pada persetujuan atas pihak yang dipilih

Pemimpin tidak boleh memberikan mandat jabatannya kepada orang yang tidak ada di tempat dan tidak diketahui apakah ia masih hidup atau sudah mati. Jika Pemimpin meninggal, sedangkan orang yang diberi mandat jabatan oleh Pemimpin tidak ada di tempat saat pemimpin meninggal dunia, maka *ahl al-halli wa al-aqdi* tetap mengutamakan ia sebagai penggantinya. Jika ia berada di tempat yang jauh di belahan dunia dan rakyat khawatir akan mendapatkan bahaya atas keterlambatannya, maka *ahl al-halli wa al-aqdi* mengangkat pejabat sementara untuk melaksanakan tugas-tugas Pemimpin sampai penerima mandat tersebut kembali. Jika pemimpin mengundurkan diri dari jabatannya, jabatan tersebut secara otomatis berpinda kepada orang yang

<sup>56</sup> *Ibid*, 28

diberi mandat jabatan dan pengunduran dirinya dianggap sebagai kematiannya.<sup>57</sup>

Dalam hal pemberian mandat jabatan pemimpin kepada dua orang atau lebih, Mawardi berpendapat, pemberian mandat jabatan pemimpin kepada dua orang atau lebih dengan meletakkan urutan di antara mereka, boleh dilakukan dan status mandatnya sah. Mawardi mendasarkan argumennya pada peristiwa ketika Nabi Muhammad memberikan mandat pimpinan perang dalam perang Mu'tah kepada Zaid bin Haritsah dan beliau bersabda: “Jika Zaid terluka, pimpina perang dipegang oleh Ja'far bin Abi Thallib. Jika Ja'far terluka, pimpinan perang dipegang oleh Abdulah bin Ruwayah. Dan jika Abdullah terluka, pimpinan perang bisa dipilih oleh kaum muslimin. Dalam perang tersebut Zaid dan komando perang diambil alih oleh Ja'far. Setelah Ja'far ikut terbunuh, kendali perang dipegang oleh Abdullah. Dan ketika Abdullahpun gugur dalam perang, kaum muslimin memilih Khalid bin Walid sebagai penggantinya.”<sup>58</sup>

<sup>57</sup> *Ibid*, 30

<sup>58</sup> *Ibid*, 32

**BAB III**  
**PELAKSANAAN PEMILUKADA TAHUN 2010**  
**DI KABUPATEN SUMENEP**  
**BERDASARKAN UNDANG-UNDANG NOMOR 12 TAHUN 2008**

### A. Sekilas Kabupaten Sumenep

## 1. Geografi dan Administrasi

1) Luas Wilayah

Sumenep terletak di ujung timur Pulau Madura, provinsi Jawa Timur dengan Luas Wilayah 2.093,457573 km<sup>2</sup>, terdiri dari pemukiman seluas 179.324696 km<sup>2</sup>, areal hutan seluas 423,958 km<sup>2</sup>, rumput tanah kosong seluas 14,680877 km<sup>2</sup>, perkebunan, tegalan, semak belukar, atau ladang seluas 1.130,190914 km<sup>2</sup>, kolam, pertambakan, air payau, danau, waduk, atau rawa seluas 59,07 km<sup>2</sup>, dan lain-lainnya seluas 63,413086 km<sup>2</sup>. Untuk luas lautan Kabupaten Sumenep yang potensial dengan keanekaragaman sumber daya kelautan dan perikanannya seluas kurang lebih 50.000 km<sup>2</sup>.<sup>58</sup>

## 2) Batas Wilayah Administrasi

Letak Kabupaten Sumenep yang berada diujung timur Pulau Madura merupakan wilayah yang unik karena selain terdiri wilayah

<sup>58</sup> Website Kabupaten Sumenep, profil Kabupaten Sumenep, dalam *www.sumenep.go.id*, (21 Juni 2012)





lain di kabupaten Sumenep yakni sebesar 1,60%, dan yang terendah adalah kecamatan Talango sebesar -0,36%.<sup>64</sup>

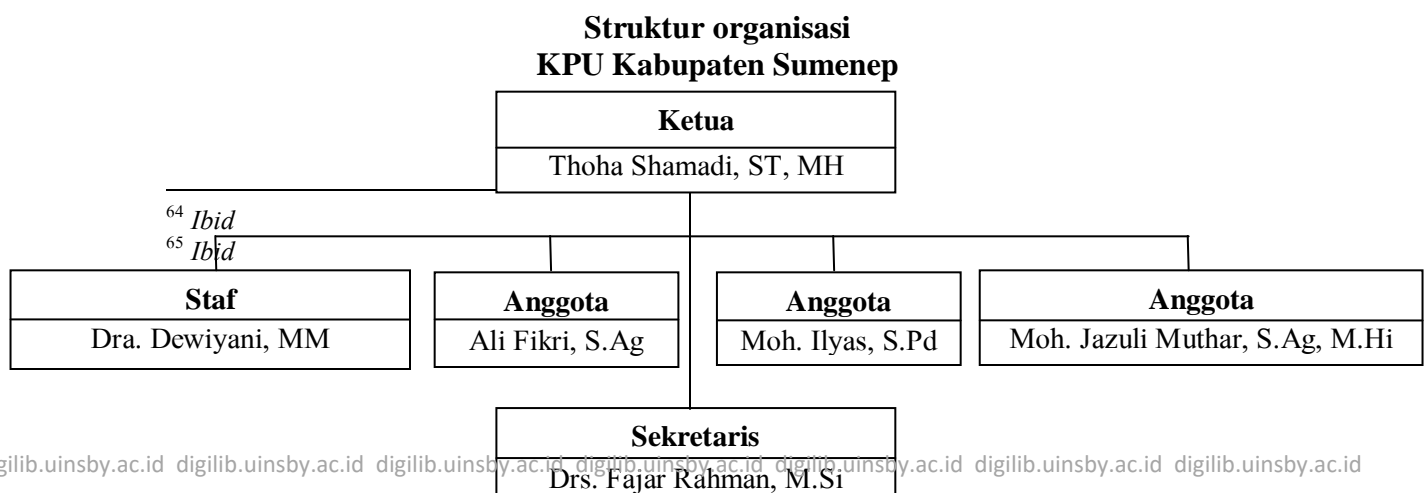
Jumlah Rumah Tangga berdasarkan hasil Sensus Penduduk tahun 2010 adalah 315.412 Rukun Tetangga (RT). Ini berarti bahwa banyaknya penduduk yang menempati satu rumah tangga dari hasil Sensus Penduduk tahun 2010 rata-rata sebanyak 3,30 orang. Rata-rata anggota Rukun Tetangga (RT) di setiap kecamatan berkisar antara 2,48 orang sampai 3,86 orang.<sup>65</sup>

## B. KPU Kabupaten Sumenep

### 1. Struktur KPU Kabupaten Sumenep

KPU Kabupaten Sumenep di bentuk Sebagai penyelenggara atas pelaksanaan Pemilihan Umum (PEMILU) termasuk diantaranya adalah pelaksanaan Pemilukada Tahun 2010 di Kabupaten Sumenep.

Kantor sekretariat KPU Kabupaten Sumenep bertempat di Jalan Asta Tinggi Nomor 99 Kebonagung Sumenep. Adapun struktur organisasi KPU Kabupaten Sumenep Sebagai Berikut :







Berkenaan dengan penelitian ini Tugas dan wewenang KPU Kabupaten/Kota dalam penyelenggaraan Pemilu Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah meliputi:<sup>66</sup>

1. Merencanakan program, anggaran, dan jadwal Pemilu Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Kabupaten/Kota
2. Menyusun dan menetapkan tata kerja KPU Kabupaten/Kota, PPK, PPS, dan KPPS dalam Pemilu Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Kabupaten/Kota dengan memperhatikan pedoman dari KPU dan/atau KPU Provinsi
3. Menyusun dan menetapkan pedoman yang bersifat teknis untuk tiap-tiap tahapan penyelenggaraan Pemilu Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Kabupaten/Kota berdasarkan peraturan perundang-undangan
4. Membentuk PPK, PPS, dan KPPS dalam Pemilu Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Provinsi serta Pemilu Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Kabupaten/Kota dalam wilayah kerjanya
5. Mengoordinasikan, menyelenggarakan, dan mengendalikan semua tahapan penyelenggaraan Pemilu Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Kabupaten/Kota berdasarkan peraturan perundang-undangan dengan memperhatikan pedoman dari KPU dan/atau KPU Provinsi

---

<sup>66</sup> Website KPU Kabupaten Sumenep, Tugas dan Wewenang KPU Kabupaten Sumenep, dalam <http://kpud-sumenepkab.go.id/tugas-wewenan/>, (27 Juni 2012)

6. Memutakhirkan data pemilih berdasarkan data kependudukan dan menetapkan data pemilih sebagai daftar pemilih
7. Menerima daftar pemilih dari PPK dalam penyelenggaraan Pemilu Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Kabupaten/Kota
8. Menerima daftar pemilih dari PPK dalam penyelenggaraan Pemilu Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Provinsi dan menyampaikannya kepada KPU Provinsi
9. Menetapkan pasangan calon kepala daerah dan wakil kepala daerah kabupaten/kota yang telah memenuhi persyaratan
10. Menetapkan dan mengumumkan hasil rekapitulasi penghitungan suara Pemilu Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Kabupaten/Kota berdasarkan rekapitulasi hasil penghitungan suara dari seluruh PPK di wilayah kabupaten/kota yang bersangkutan dengan membuat berita acara penghitungan suara dan sertifikat hasil penghitungan suara
11. Membuat berita acara penghitungan suara serta membuat sertifikat penghitungan suara dan wajib menyerahkannya kepada saksi peserta Pemilu, Panwaslu Kabupaten/Kota, dan KPU Provinsi
12. Menerbitkan keputusan KPU Kabupaten/Kota untuk mengesahkan hasil Pemilu Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Kabupaten/Kota dan mengumumkannya
13. Mengumumkan pasangan calon kepala daerah dan wakil kepala daerah kabupaten/kota terpilih dan membuat beritanya

14. Melaporkan hasil Pemilu Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Kabupaten/Kota kepada KPU melalui KPU Provinsi
15. Memeriksa pengaduan dan/atau laporan adanya pelanggaran kode etik yang dilakukan oleh PPK, PPS, dan KPPS
16. Menindaklanjuti dengan segera temuan dan laporan yang disampaikan oleh Panwaslu Kabupaten/Kota
17. Menonaktifkan sementara dan/atau mengenakan sanksi administratif kepada anggota PPK, PPS, sekretaris KPU Kabupaten/Kota, dan pegawai sekretariat KPU Kabupaten/Kota yang terbukti melakukan tindakan yang mengakibatkan terganggunya tahapan penyelenggaraan Pemilu yang sedang berlangsung berdasarkan rekomendasi Panwaslu Kabupaten/Kota dan ketentuan peraturan perundang-undangan
18. Melaksanakan sosialisasi penyelenggaraan Pemilu Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah dan/atau yang berkaitan dengan tugas KPU Kabupaten/Kota kepada masyarakat
19. Melaksanakan tugas dan wewenang yang berkaitan dengan Pemilu Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Provinsi berdasarkan peraturan perundang-undangan dan pedoman KPU dan/atau KPU Provinsi
20. Melakukan evaluasi dan membuat laporan penyelenggaraan Pemilu Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Kabupaten/Kota
21. Menyampaikan hasil Pemilu Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Kabupaten/Kota kepada Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi,

Menteri Dalam Negeri, bupati/walikota, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota, dan

22. Melaksanakan tugas dan wewenang lain yang diberikan oleh KPU, KPU Provinsi dan/atau undang-undang

### C. Pemilihan Kepala Daerah

Pemilu Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah yang kemudian di singkat dengan Pemilukada adalah Pemilihan umum untuk memilih Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah secara langsung dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Sebelum diberlakukannya undang-undang Nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah dipilih oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD). Namun sejak Juni 2005 Indonesia menganut sistem pemilihan Kepala Daerah secara langsung.

Pada dasarnya daerah merupakan bagian yang tidak dapat dipisahkan dengan Negara Kesatuan Republik Indonesia. Hal ini berkaitan dengan pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah yang seharusnya sinkron dengan pemilihan presiden dan wakil presiden, yaitu pemilihan secara langsung. Menurut

Rozali Abdullah, beberapa alasan mengapa diharuskan pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah secara langsung<sup>67</sup>, adalah:

1. Mengembalikan kedaulatan ke tangan rakyat

Warga masyarakat di daerah merupakan bagian yang tak terpisahkan dari warga masyarakat Indonesia secara keseluruhan, yang mereka juga berhak atas kedaulatan yang merupakan hak asasi mereka, yang hak tersebut dijamin dalam konstitusi kita Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945. Oleh karena itu, warga masyarakat di daerah, berdasarkan kedaulatan yang mereka punya, diberikan hak untuk menentukan nasib daerahnya masing-masing, antara lain dengan memilih Kepala Daerah secara langsung.

2. Legitimasi yang sama antara Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah dengan DPRD

Sejak Pemilu legislatif 5 april 2004, anggota DPRD dipilih secara langsung oleh rakyat melalui sistem proporsional dengan daftar calon terbuka. Apabila Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah tetap dipilih oleh DPRD, bukan dipilih langsung oleh rakyat, maka tingkat legitimasi yang dimiliki DPRD jauh lebih tinggi dari tingkat legitimasi yang dimiliki oleh Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah.

<sup>67</sup> Rozali Abdullah, *pelaksanaan Otonomi Luas dengan Pemilihan Kepala Derah secara Langsung*, (Jakarta: Raja Grafindo, 2005), 53-55

3. Kedudukan yang sejajar antara Kepala Daerah dan wakil daerah dengan DPRD

Pasal 16 (2) Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah menjelaskan bahwa DPRD, sebagai Badan Legislatif Daerah, berkedudukan sejajar dan menjadi mitra pemerintah daerah. Sementara itu, menurut Pasal 34 (1) Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 Kepala Daerah dipilih oleh DPRD dan menurut pasal 32 ayat 2 jo pasal 32 ayat 3 Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999, Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah bertanggung jawab kepada DPRD. Logikanya apabila Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah bertanggung jawab kepada DPRD maka kedudukan DPRD lebih tinggi daripada Kepala Daerah. Oleh karena itu, untuk memberikan mitra sejajar dan kedudukan sejajar antar Kepala Daerah dan DPRD maka keduanya harus sama-sama dipilih oleh rakyat.

Pelaksanaan Pemilihan umum (termasuk Pemilukada Langsung Kabupaten Sumenep), merupakan perwujudan kedaulatan rakyat (masyarakat), karena hakikat Pemilu jauh lebih dalam dibanding sekedar memberikan suara, setiap suara yang diberikan sangat bermakna bagi terbentuknya pemerintahan yang legitimate yaitu suatu pemerintahan yang di percaya dan didukung oleh rakyat. Pemilu dalam hal ini Pemilukada tidak berakhir ketika seseorang sudah



memberikan suaranya di TPS, tetapi jauh lagi, Pemilu hanyalah awal dari terbentuknya hubungan penguasa dengan pemegang kedaulatan yakni rakyat.<sup>68</sup>





15	Rubaru	15.498	17.456	32.954	11	76
16	Dasuk	11.559	13.053	24.612	15	53
17	Batuputih	17.026	19.444	36.470	14	84
18	Gapura	14.038	16.090	30.128	17	69
19	Batang-batang	20.239	23.035	43.274	16	96
20	Dungkek	14.534	17.389	21.923	15	80
21	Nunggunong	5.476	6.562	12.038	8	36
22	Gayam	13.210	15.835	28.845	10	71
23	Raas	14.809	16.486	31.295	9	72
24	Masalembu	8.961	9.721	18.682	4	51
25	Sapeken	15.852	16.681	32.533	9	103
26	Arjasa	25.411	28.427	53.868	19	130
27	Kangeyan	8.113	8.992	17.105	9	39
Jumlah		417.172	467.459	884.631	332	2.128

Rekapitulasi hasil pemilihan dari Tempat Pemungutan Suara (TPS), dan surat suara berdasarkan lampiran Model DB1-KWK,<sup>73</sup> dan berdasarkan Keputusan KPU Kabupaten Sumenep<sup>74</sup> didapatkan perolehan suara Pemilukada Tahun 2010 di Kabupaten Sumenep adalah sebagai berikut:

**Tabel 4. Perolehan Suara pada pemilukada Putaran I**

No Urut	Nama Pasangan Calon Bupati dan Wakil Bupati	Perolehan Suara	Persentase
1	H. Asasi Hasan, SE. MM dan Hj. Dewi Khalifah, SH. MH	111.569	20,47 %
2	KH. A. Busyro Karim, M.Si dan Ir. H. Soengkono Sidik	116.677	21,41 %
3	Malik Efendi, SH. MH dan Rahmad, SE	48.013	8,81 %
4	Ir. R. Bambang Mursalin, MM. MBA dan Drs. KH. Moh. Shaleh Abdullah	73.635	13,51 %
5	H. Moh. Samarudin Toyib	31.353	5,75 %

<sup>73</sup> Formulir rekapitulasi hasil penghitungan suara pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah di tingkat kabupaten/kota Sumenep

<sup>74</sup> Keputusan KPU Kabupaten Sumenep No. 22 *Tentang Pengesahan dan Penetapan Hasil Jumlah Suara yang diperoleh setiap Pasangan Calon Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah dalam Pemilukada Kabupaten Suemenp Tahun 2010*





Urut	Calon Bupati dan Wakil Bupati	Suara	
2	KH. A. Busyro Karim, M.Si dan Ir. H. Soengkono Sidik	116.677	21,41 %
1	H. Asasi Hasan, SE. MM dan Hj. Dewi Khalifah, SH. MH	111.569	20,47 %

Dengan demikian, Pemilukada putaran kedua Tahun 2010 di kabupaten Sumenep diikuti oleh pasangan ABU SIDIK (KH. A. Busyro Karim, M.Si dan Ir. H. Soengkono Sidik) dan ASYIFA (H. Asasi Hasan, SE. MM dan Hj. Dewi Khalifah, SH. MH) sebagai pemenang pertama dan pemenang kedua.<sup>76</sup>

## 2. Pemilukada Putaran Kedua

Pemilukada putaran kedua Tahun 2010 di kabupaten Sumenep yang diikuti oleh pasangan ABU SIDIK (KH. A. Busyro Karim, M.Si dan Ir. H. Soengkono Sidik) dan ASYIFA (H. Asasi Hasan, SE. MM dan Hj. Dewi Khalifah, SH. MH), dilaksanakan pada hari selasa 10 Agustus 2010.<sup>77</sup> kedua pasangan calon Pada Pemilukada Sumenep putaran kedua ini diikuti diikuti 884.631 pemilih dan akan mencoblos di 2.128 Tempat Pemungutan Suara (TPS) pemilih perempuan. Untuk lebih dari 29 juta pemilih itu disediakan 62.859 TPS, termasuk 216 TPS.<sup>78</sup> Namun perolehan suara pada putaran kedua ini dari hasil rekapitulasi penghitungan suara yang dilakukan oleh KPU

<sup>76</sup> *Ibid*

<sup>77</sup> Berita acara KPU Kabupaten Sumenep No 270/ 4071/ 435.KPU/ 2010 *tentang Penetapan Hari dan Tanggal pemungutan suara dalam Pemilukada Kabupaten sumenep tahun 2010 Putaran II*

<sup>78</sup> Website KPU Kabupaten Sumenep, Tugas dan Wewenang KPU Kabupaten Sumenep, dalam <http://kpud-sumenepkab.go.id/pemilu/pilkada-2010/dpt-pilkada-2010/>, (27 Juni 2012)



kabupaten Sumenep hanya 472.872 suara sah dan 11.258 suara tidak sah yang kesemuanya berjumlah 484.130 suara.<sup>79</sup> Jadi begitu banyak angka golput dalam PemiluKada tahun 2010 di Sumenep putaran II ini.

Pemilukada Kabupaten Sumenep putaran kedua diikuti oleh pasangan calon nomor urut 2 (dua) ABU SIDIK (Abuya Busro Karim dan Sungkono Sidik) yang memperoleh suara terbesar pertama sebanyak 116.677 suara dengan persentase 21,41 %, dan pasangan calon nomor urut 1 (satu) H. Asasi Hasan, SE. MM dan Hj. Dewi Khalifah, SH. MH, S.H yang memperoleh suara terbesar kedua sebanyak 111.569 suara dengan persentase 20,47 %.<sup>80</sup>

Berdasarkan rekapitulasi hasil penghitungan oleh Komisi Pemilihan Umum Kabupaten Sumenep tanggal 16 agustus 2010,<sup>81</sup> dan lampiran Model DB1-KWK.KPU<sup>82</sup>, perolehan suara PemiluKada putaran II tahun 2010 di kabupaten Sumenep adalah sebagai berikut:

**Tabel 6 Perolehan Suara PemiluKada Putaran II**

No Urut	Nama Pasangan Calon Bupati dan Wakil Bupati	Perolehan Suara	Persentase
1	H. Asasi Hasan, SE. MM dan Hj. Dewi Khalifah, SH. MH	231.250	48,90 %
2	KH. A. Busyro Karim, M.Si	241.622	51,10 %

<sup>79</sup> *Ibid*

<sup>80</sup> Thoha Shamadi, Wawancara dengan Ketua KPU Kabupaten Sumenep, 11 Juni 2012

<sup>81</sup> Keputusan KPU Kabupaten Sumenp No.28 *Tentang Pengesahan dan Penetapan Hasil Jumlah Suara yang diperoleh setiap Pasangan Calon Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah dalam PEMILUKADA Kabupaten Suemenp Tahun 2010 Putaran II*

<sup>82</sup> Formulir rekapitulasi hasil penghitungan suara pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah di tingkat kabupaten/kota Sumenep

	dan Ir. H. Soengkono Sidik		
<b>Jumlah keseluruhan perolehan suara dan persentase</b>		472.872	100 %

Dengan hasil perolehan suara di atas, maka pasangan ABU SIDIK (KH. A. Busyro Karim, M.Si dan Ir. H. Soengkono Sidik) dengan perolehan 241.622 suara dengan persentase 51,10 % (persen) lebih unggul 10.372 suara atau 2,2 % (persen) dibanding pasangan ASYIFA (H. Asasi Hasan, SE. MM dan Hj. Dewi Khalifah, SH. MH) dengan perolehan 231.250 suara dengan persentase 48,90 % (persen).

Berdasarkan keputusan KPU Kabupaten Sumenep, maka pasangan ABU SIDIK (KH. A. Busyro Karim, M.Si dan Ir. H. Soengkono Sidik) dinyatakan sebagai pemenang dalam Pemilukada Sumenep untuk periode 2010-2015 yang dilaksanakan dalam dua putaran.<sup>83</sup>

### 3. Perselisihan atau Sengketa Pemilukada

Permohonan Perselisihan Hasil Pemilukada putaran kedua tahun 2010 di Kabupaten Sumenep diajukan kepada MAhkamah Konstitusi pada tanggal 19 Agustus 2010 yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disebut Kepaniteraan Mahkamah) pada tanggal 20 Agustus 2010 berdasarkan Akta Penerimaan Berkas Permohonan Nomor 419/PAN.MK/2010 dan diregistrasi dengan Nomor 154/PHPU.D-VIII/2010 tanggal 25 Agustus 2010 oleh pasangan Calon Kepala Daerah dan Wakil

---

<sup>83</sup> Keputusan KPU Kabupaten Sumenep No. 29 Tahun 2010 *tentang Penetapan Pasangan Calon Terpilih dalam PEMILUKADA Kabupaten Sumenep Tahun 2010.*



- a. Di 9 kecamatan pemutakhiran DPT tidak dilakukan sesuai peraturan
  - b. Penetapan DPT tidak sesuai jadwal
  - c. Revisi DPT yang dilakukan pada hari libur tanpa melibatkan instansi terkait
  - d. Dalam DPT banyak pemilih yang sudah meninggal, belum cukup umur dan telah pindah domisili
3. Di Kecamatan Guluk-Guluk telah terjadi petugas KPPS melakukan transaksi “jual beli” Formulir C6- KWK dengan Tim Pemenangan Pasangan Calon Nomor Urut 2
  4. Di Kecamatan Guluk-Guluk dan Bluto petugas KPPS bekerja sama dengan Tim Pemenangan Pasangan Calon Nomor Urut 2 melakukan manipulasi data Formulir C1 -KWK
  5. Di Kecamatan Guluk-Guluk telah terjadi pembiaran dan pelanggaran dengan membuka kotak suara Formulir C1 -KWK sebelum dilakukan proses rekapitulasi suara di tingkat PPK
  6. Petugas KPPS memberikan kesempatan kepada kepala desa untuk mencoblos lebih dari satu kali di Kecamatan Saronggi
  7. Di Kecamatan Guluk-Guluk petugas KPPS menyalahgunakan sebanyak 11 Formulir Model C6 - tidak digunakan oleh pemilih, namun digunakan oleh orang lain
  8. Di Kecamatan Raas, Petugas KPPS tidak memberikan salinan DPT



- d. Terjadi pertemuan beberapa kepala desa antara lain Desa Sawah, Sumur, Pabean, Calong, Angkatan Kecamatan Arjasa dengan agenda untuk memenangkan salah satu calon
  - e. Terjadi keterlibatan seluruh kepala desa di Kecamatan Guluk-Guluk, Kecamatan Gading, Kecamatan Pragaan untuk memenangkan Psangan Calon Nomor Urut 2
  - f. Ada intimidasi dari birokrasi dan aparat desa di 10 kecamatan
  - g. Panwaslukada tidak menjalankan fungsinya dengan baik
13. Terjadi pelanggaran yang bersifat masif karena dilakukan oleh seluruh perangkat penyelenggara Pemilu di :
14. Terjadi pelanggaran yang bersifat masif di 12 kecamatan lainnya:
- a. Kecamatan Kota
  - b. Kecamatan Batuan
  - c. Kecamatan Manding
  - d. Kecamatan Kalianget
  - e. Kecamatan Saronggi
  - f. Kecamatan Gading
  - g. Kecamatan Rubaru
  - h. Kecamatan Dasuk
  - i. Kecamatan Ambunten
  - j. Kecamatan Batang-batang
  - k. Kecamatan Arjasa

## 1. Kecamatan Pragaan

Menimbang bahwa setelah memeriksa permohonan Pemohon, Jawaban Termohon, tanggapan Pihak Terkait, keterangan saksi-saksi Pemohon, Pihak Terkait, keterangan Panwaslukada Kabupaten Sumenep, bukti-bukti para pihak, kesimpulan para pihak, Mahkamah akan mempertimbangkan sebagai berikut:

1. Menimbang tentang dalil Pemohon yang menyatakan Formulir DB-KWK, DB1-KWK, DA-KWK dan DA1-KWK tidak ditandatangani oleh saksi Pemohon karena telah mengajukan keberatan dalam tahapan rekapitulasi, Mahkamah mempertimbangkan bahwa menurut Pemohon terjadi di 5 TPS Kecamatan Guluk-Guluk jumlah pemilih yang menggunakan hak pilihnya melebihi DPT. Pemohon membuktikan dalil tersebut dengan Bukti P-5 berupa Salinan DPT di TPS 2 Desa/Kelurahan Payudan Daleman, Kecamatan Guluk-Guluk, Bukti P-18 berupa Formulir C1-KWK di TPS 1 sampai dengan TPS 34, Desa Guluk-Guluk, Kecamatan Guluk-Guluk. Termohon membantah dalil Pemohon yang dikuatkan dengan Bukti T-9 sampai dengan Bukti T-14 berupa Formulir C-KWK, Formulir C1-KWK, dan Formulir DA B-KWK, keterangan PPK Guluk-Guluk, Muhri yang menyatakan para saksi Pasangan Calon yang hadir menandatangani berita acara. Dari bukti-bukti dan keterangan PPK Guluk-Guluk yang diajukan, bahwa Formulir C-KWK, Formulir C1-KWK dan Formulir DA B-KWK telah

ditandatangani saksi-saksi Pasangan Calon dan tidak ada keberatan, lagi pula dalil permohonan a quo tidak jelas menyebutkan di TPS berapa di Kecamatan Guluk-Guluk yang jumlah pemilihnya menggunakan hak pilihnya melebihi DPT, sehingga Mahkamah berpendapat dalil Permohonan Pemohon tidak terbukti menurut hukum

2. Menimbang bahwa dalil Pemohon yang menyatakan Termohon tidak profesional dalam proses pemutakhiran data:
  - a. Bahwa menurut Pemohon di 9 kecamatan pemutakhiran DPT tidak dilakukan sesuai peraturan, menurut Pemohon hal demikian bukan semata-mata masalah DP4 dari Dispenduk karena persoalan orang yang meninggal, pindah domisili, belum cukup umur, pemilih yang masuk DPS, tetapi tidak masuknya dalam DPT adalah kesalahan Termohon. Hal ini dibantah oleh Termohon karena Termohon telah melakukan pemutakhiran data dan menetapkan jumlah Pemilih Terdaftar di seluruh Kabupaten Sumenep dalam Rapat Pleno Terbuka KPU Kabupaten Sumenep tanggal 26 Maret 2010 yang dihadiri oleh seluruh Ketua PPK, seluruh Tim Kampanye Pasangan Calon dan Panwaslu Kabupaten, dituangkan dalam Berita Acara Nomor 270/231/435.KPU/2010 (Bukti T-4). Mahkamah menilai bahwa Pemohon tidak dengan rinci menguraikan tentang cacat pada DPT, dimana, berapa



jumlahnya, siapa saja yang Pemohon maksud yang secara nyata dengan adanya cacat tersebut telah mengurangi suara Pemohon. Jika memang ada pemilih yang seharusnya dapat memilih tetapi tidak tercantum dalam daftar pemilih tetap, ia dapat saja menggunakan tanda pengenal KTP atau Paspor yang masih berlaku untuk datang ke TPS untuk memberikan suaranya sesuai dengan jurisprudensi Mahkamah. Dengan demikian maka dalil Pemohon tidak terbukti menurut hukum

- b. Bahwa dalil Pemohon tentang penetapan DPT tidak sesuai jadwal, dan Revisi DPT yang dilakukan pada hari libur tanpa melibatkan instansi terkait, Termohon tidak memberikan jawabannya secara tegas, Termohon menyatakan bahwa Termohon telah menyerahkan soft copy yang bertujuan agar Pasangan Calon Tim Kampanye mengetahui apabila ada masyarakat yang belum terdaftar dalam DPT dapat menggunakan hak suaranya dengan menggunakan KTP sesuai dengan SE KPU Kabupaten Sumenep Nomor 270/437/435.KPU/2010 (Bukti T-8). Mahkamah berpendapat bahwa upaya pemutakhiran data telah dilakukan dengan saksama secara terbuka untuk memberi kesempatan pada semua pihak agar dapat berpartisipasi menyempurnakan DPT. Secara konkrit semestinya Pemohon dapat memberi masukan untuk menyempurnakan itu tetapi tidak terbukti usul perbaikan itu

dilakukan. Lagipula cacat DPT dimaksud oleh Pemohon tidak dibuktikan mempengaruhi perolehan suara Pemohon sehingga Pemohon dirugikan. Dengan demikian maka dalil Pemohon tidak beralasan hukum

- c. Bahwa menurut Pemohon dalam DPT banyak pemilih yang sudah meninggal, belum cukup umur dan telah pindah domisili. Menurut Pemohon hal tersebut menunjukkan ketidakprofesionalan Termohon. Hal tersebut telah dibantah Termohon sesuai dengan Berita Acara Nomor 270/439/435.KPU/2010 tanggal 6 Agustus 2010, yaitu berupa berita acara penyerahan soft copy DPT yang telah diberi tanda bagi pemilih yang meninggal dunia, terdaftar ganda, Anggota TNI/Polri, belum cukup umur, dan pindah domisili (Bukti T-7). Diserahkan Termohon kepada kedua pasangan calon Pemilukada Putaran II dan disaksikan Panwaslu Kabupaten Sumenep. Dengan demikian menurut Mahkamah dalil Pemohon tidak beralasan hukum
- d. Menimbang bahwa menurut Pemohon di Kecamatan Guluk-Guluk telah terjadi petugas KPPS melakukan transaksi “jual beli” Formulir C6-KWK dengan Tim Pemenangan Pasangan Calon Nomor Urut 2. Pemohon membuktikan dengan kesaksian Afandi yang melihat transaksi KPPS dengan Tim Kampanye Pasangan Calon Nomor Urut 2. Peristiwa jual beli itu sendiri tidak

dilaporkan sehingga tidak dapat diproses secara pidana. Berapa formulir yang telah dijual belikan, kapan, dimana, di TPS mana tidak secara jelas disebutkan dalam kesimpulan Pemohon, sehingga tidak terbukti menurut hukum

3. Menimbang bahwa Pemohon mendalilkan di Kecamatan Guluk-guluk dan Bluto petugas KPPS bekerja sama dengan Tim Pemenangan Pasangan Calon Nomor Urut 2 melakukan manipulasi data Formulir C1-KWK, sebagaimana diterangkan oleh saksi Pemohon, Dhadi. Terjadi manipulasi suara pada amplop dan Berita Acara Formulir C1-KWK yang sudah dibuka. Hal ini telah dibantah oleh penyelenggara Pemilu di Kabupaten Sumenep Achmad Wari yang menyatakan bahwa semua saksi-saksi menandatangani semua rekapan di Kecamatan Bluto. Menurut Bukti T-9 sampai dengan Bukti T-13 Desa Batuampar, Desa Pay Karang Sokon, Desa Guluk-Guluk jumlah pemilih yang hadir tidak sampai 100% sebagaimana didalilkan oleh Pemohon, jadi tidak ada yang melebihi DPT. Saksi Pemohon tidak menjelaskan dengan rinci bagaimana manipulasi terjadi, sehingga mempengaruhi perolehan suara Pemohon, padahal menurut PPK Bluto, semua saksi menandatangani hasil rekap suara PPK Kecamatan Bluto. Dengan demikian Mahkamah berpendapat dalil Pemohon tidak terbukti menurut hukum

4. Menimbang bahwa Pemohon mendalilkan di Kecamatan Guluk-Guluk telah terjadi pembiaran dan pelanggaran dengan cara membuka kotak suara, Formulir C1- KWK sebelum dilakukan proses rekapitulasi suara di tingkat PPK. Pemohon beralasan bahwa hal itu bertentangan dengan Pasal 104 ayat (2) huruf d Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 juncto Pasal 91 ayat (2) huruf d Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2005 sehingga Mahkamah perlu memerintahkan untuk dilakukan pemungutan suara ulang. Hal ini dibuktikan dengan keterangan saksi Hari. Peristiwa tersebut tidak dilaporkan ke Panwaslukada. Pemohon tidak pula menjelaskan berapa surat suara yang dirusak oleh petugas KPPS yang digunakan oleh Pemilih, sehingga surat suara tersebut menjadi tidak sah. Berdasarkan hal tersebut Mahkamah berpendapat kesaksian Hari tidak cukup memberi alasan kepada Mahkamah untuk menerima
5. Menimbang bahwa Pemohon mendalilkan Petugas KPPS memberikan kesempatan kepada Kepala Desa untuk mencoblos lebih dari satu kali di Kecamatan Saronggi. Hal ini menurut Pemohon berdasarkan Pasal 104 ayat (2) huruf c Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 juncto Pasal 91 ayat (2) huruf c Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2005 dapat dijadikan pertimbangan untuk dilakukan pemungutan suara ulang. Hal itu dibuktikan dengan keterangan saksi Pemohon bernama Busai. Sebaliknya Anggota PPK Duhriyadi menerangkan hal itu hanya



8. Menimbang bahwa Pemohon mendalilkan di beberapa kecamatan petugas PPS tidak menyerahkan Formulir C6-KWK. Dalil Pemohon ini tidak disertai dengan jumlah yang pasti, berapa banyak orang yang tidak dapat menggunakan hak pilihnya karena tidak menerima Formulir Model C6-KWK. Dengan demikian dalil Pemohon tidak dibuktikan dengan alat bukti yang meyakinkan. Juga kata-kata “di beberapa kecamatan” sebagaimana dalil Pemohon dalam permohonan (butir 9h) menunjukkan ketidakpastian tempat atau TPS terjadinya Formulir Model C6-KWK yang tidak disampaikan kepada Pemilih, sehingga dalil Pemohon tersebut dikesampingkan
9. Menimbang bahwa Pemohon mendalilkan perolehan suara menurut Pemohon berbeda dengan perolehan suara yang ditetapkan oleh KPU. Bahwa menurut penghitungan dan data dari Termohon Pasangan Calon Nomor Urut 2 Drs. A. KH. Busyro Karim M.Si dan Ir. H. Soengkono Sidik memperoleh 241.622 suara dan Pemohon memperoleh 231.250 suara, namun penghitungan dan rekapitulasi suara yang dilakukan oleh Termohon dihasilkan dari suatu proses yang tidak benar, sebab diwarnai dengan adanya pelanggaran-pelanggaran yang melibatkan birokrasi, aparat desa, kepala desa, dan penyelenggara Pemilu. Yang benar, menurut Pemohon, Pemohon Azasi Hasan S.E., M.M dan Dewi Khalifah S.H., M.H perolehan suaranya adalah sebesar 261.127 suara. Perolehan suara dari Pasangan

Calon Nomor Urut 2 cacat hukum karena terjadinya pelanggaran yang bersifat sistematis, terstruktur dan masif yang terjadi di 5 kecamatan Kabupaten Sumenep yaitu Kecamatan Bluto, Kecamatan Guluk-Guluk, Kecamatan Raas, Kecamatan Gayam, dan Kecamatan Nonggunong. Di samping itu, pada putaran II Pemohon secara politis didukung juga oleh Partai Demokrat, Partai Golkar, PKS dan Hanura. Dengan demikian adanya tambahan dukungan secara politis tersebut mestinya perolehan suara Pemohon cenderung meningkat tajam, sehingga penghitungan perolehan suara yang benar dan akurat yaitu 261.127 suara. Dalil yang dikemukakan oleh Pemohon mengenai kenaikan perolehan suara pada Pemilihan putaran II seharusnya terjadi di 5 kecamatan (Bluto, Guluk-Guluk, Raas, Gayam, Nonggunong). Alasan lain ialah tidak tercapainya target perolehan suara Pemohon disebabkan karena manipulasi perolehan suara Pasangan Calon Nomor Urut 2 keterlibatan KPPS untuk memenangkan Pasangan Calon Nomor Urut 2, keterlibatan KPPS membagi Formulir C6-KWK, pengkondisian yang dilakukan oleh aparat desa, dan terjadinya politik uang. Menurut Mahkamah alasan Pemohon karena faktor politis dan alasan-alasan yang lain tersebut tidak terbukti secara signifikan mempengaruhi perolehan jumlah suara yang diperoleh oleh Pemohon. Pemohon dalam permohonannya menyatakan bahwa perolehan suara yang ingin dicapai sebesar 261.127 suara, hanyalah merupakan target

yang ingin dicapai dan bukan merupakan kenyataan yang terbukti dalam persidangan. Oleh karena itu Mahkamah berpendapat dalil Pemohon tersebut tidak terbukti menurut hukum

10. Menimbang bahwa Pemohon mendalilkan tentang terjadinya pelanggaran yang bersifat terstruktur yang melibatkan Petugas PPS, KPPS di 9 kecamatan tidak melakukan pemutakhiran DPT sesuai peraturan, Petugas KPPS tidak memberikan Formulir C6 -KWK, Petugas KPPS membiarkan Pemilih yang tidak terdaftar dalam DPT untuk memilih dengan menggunakan Formulir C6-KWK milik orang lain, Petugas KPPS memanipulasi data Formulir C6-KWK yang tercatat di TPS 4, Pasangan Calon Nomor Urut 2 melibatkan birokrat PNS dan aparat desa, Pasangan Calon Nomor Urut 2 melakukan politik uang. Terjadi pelanggaran yang bersifat sistematis berupa terjadi banyak permasalahan DPT, DPT tidak akurat, di Kecamatan Saronggi ada keterlibatan Kepala Desa untuk mencoblos lebih dari satu kali, terjadi pertemuan beberapa Kepala Desa antara lain Desa Sawah, Sumur, Pabean, Calong, Angkatan Kecamatan Arjasa dengan agenda untuk memenangkan salah satu calon. Terjadi keterlibatan seluruh Kepala Desa di Kecamatan Guluk-Guluk, Kecamatan Gading, Kecamatan Pragaan untuk memenangkan Pasangan Calon Nomor Urut 2. Ada intimidasi dari birokrasi dan aparat desa di 10 kecamatan, Panwaslukada tidak menjalankan fungsinya dengan baik. Terjadi



Dalil-dalil tersebut, menurut Pemohon merupakan pelanggaran yang terstruktur, sistematis, dan masif yang terjadi di beberapa kecamatan. Dalil-dalil tersebut dibantah oleh Termohon maupun Pihak Terkait. Masing-masing pihak telah meneguhkan dalil-dalilnya dengan bukti-bukti, baik dengan alat bukti tertulis maupun dengan keterangan saksi-saksinya. Mahkamah berpendapat bahwa yang dimaksud dengan pelanggaran terstruktur, sistematis, dan masif adalah pelanggaran yang melibatkan sedemikian banyak orang, direncanakan secara matang, dan melibatkan pejabat atau penyelenggara Pemilu secara berjenjang. Bukti-bukti yang terungkap dalam persidangan, memang telah dapat membuktikan benar terjadi pelanggaran, namun tidak satupun alat bukti dapat meyakinkan Mahkamah bahwa pelanggaran terjadi adalah pelanggaran yang terstruktur, sistematis, dan masif, untuk memenangkan salah satu pihak, karena itu dalil Pemohon tentang terjadinya pelanggaran secara terstruktur, sistematis, dan masif tersebut tidak terbukti menurut hukum.

Pada amar putusan Mahkamah Konstitusi bahwa permohonan pemohon dinyatakan di tolak keseluruhan.<sup>85</sup>

Dengan demikian, adanya keputusan Mahkamah Konstitusi dengan menolak keseluruhan permohonan perselisihan Pemilukada putaran II tahun 2010 di Kabupaten sumenep, maka dilaksanakanlah pelantikan KH. A. Busyro Karim, M.Si dan Ir. H. Soengkono Sidik sebagai pemenang dalam Pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Periode 2010-2015 pada Senin, 25 Oktober 2010 yang dilakukan di pendopo Agung Kabupaten Sumenep oleh Gubernur Jawa Timur.<sup>86</sup>

---

<sup>85</sup> Mahkamah Konstitusi, Putusan Nomor 154/PHPU.D-VIII/2010 dalam, [http://www.mahkamahkonstitusi.go.id/putusanputusan\\_sidang\\_Putusan%20154%20Kab.Sumenep%20hari%20Rabu.pdf](http://www.mahkamahkonstitusi.go.id/putusanputusan_sidang_Putusan%20154%20Kab.Sumenep%20hari%20Rabu.pdf) (27 Juni 2012)

<sup>86</sup> Website Kabupaten Sumenep, Gubernur Jawa Timur Melantik Bupati-Wakil Bupati Sumenep, dalam, <http://www.sumenep.go.id/mainx.php?smnp=Z289YmVyaXRhJnhrZD0xMzM4OA%3D%3D> (06 September 2012)

**BAB IV**  
**ANALISIS *FIQH SIYĀSAH* TERHADAP PELAKSANAAN**  
**PEMILUKADA TAHUN 2010 DI SUMENEP**  
**BERDASARKAN UNDANG-UNDANG NOMOR 12 TAHUN 2008**

## A. Pelaksanaan Pemilukada Putaran kedua Tahun 2010 di Kabupaten Sumenep Berdasarkan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008

Adanya demokrasi ditingkat lokal sebagai akibat dari proses demokrasi regional yang dituntut oleh perkembangan desentralisasi. Demokrasi lokal memuat hal yang mendasar yaitu keikutsertaan rakyat serta kesepakatan bersama untuk mencapai tujuan yang dirumuskan bersama. Demokrasi lokal terwujud salah satunya dengan adanya Pemilukada langsung dengan kata lain proses ini mengembalikan kedaulatan ke tangan rakyat. Hal ini senada dengan pelaksanaan Pemilukada langsung yang diadakan di Kabupaten Sumenep.

Pemilukada merupakan suatu peoses pelaksanaan untuk pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah yang mulai sejak di berlakukannya Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang pemerintahan daerah yang kemudian dirubah menjadi Undang-undang Nomor 12 Tahun 2008 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah.

Pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah pada dasarnya merupakan merupakan suatu proses politik bangsa menuju kehidupan yang lebih demokratis (kedaulatan rakyat), transparan, dan bertanggung jawab. Selain





Pada pemilu pada putaran kedua ini dimenangkan oleh pasangan ABU SIDIK (KH. A. Busyro Karim, M.Si dan Ir. H. Soengkono Sidik) dengan perolehan 241.622 suara dengan persentase 51,10 % unggul 10.372 suara atau 2,2 % dibanding pasangan ASYIFA (H. Asasi Hasan, SE. MM dan Hj. Dewi Khalifah, SH. MH) dengan perolehan 231.250 suara dengan persentase 48,90 %. Akan tetapi pada pelaksanaan ini ada perselisihan atau sengketa yang diajukan oleh pasangan no urut 1 (satu) yaitu H. Asasi Hasan, SE. MM dan Hj. Dewi Khalifah, SH. MH. Permohonan yang diajukan kepada Mahkamah Konstitusi yaitu ada beberapa pelanggaran di berbagai kecamatan, namun permohonan tersebut ditolak keseluruhan oleh Mahkamah Konstitusi karena bukti yang diajukan tidak terbukti sama sekali. Sehingga KPU Kabupaten Sumenep memutuskan bahwa KH. A. Busyro Karim, M.Si dan Ir. H. Soengkono Sidik tetap menjadi pemenang pemilu pada putaran kedua Kabupaten Sumenep.

## B. Analisis *Fiqh Siya>sah* Terhadap Pelaksanaan Pemilukada putaran II Tahun 2010 di Kabupaten Sumenep

*al-aqdi*. Menurut Imam an-Nawawi, *ahl al-halli wa al-aqdi* ialah para ulama, pemimpin, pemuka rakyat yang mudah dikumpulkan untuk memimpin umat dan mewakili kepentingan-kepentingannya.<sup>86</sup> Beberapa ulama yang lain memberikan istilah *ahl al-halli wa al-aqdi* dengan sebutan *ahlul ikhtiyar*, yaitu orang-orang yang memiliki kompetensi untuk memilih.<sup>87</sup>

*Ahl al-halli wa al-aqdi* merupakan orang-orang yang secara terus menerus memegang kedudukan yang sangat dipercaya selama jangka waktu lama dan dengan demikian diberi hak untuk mengambil keputusan-keputusan bersama mengenai semua masalah penting yang menyangkut umat.<sup>88</sup>

*Ahl al-halli wa al-aqdi* dalam konsep *fiqh siya>sah* dapat disamakan dengan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dalam konteks Indonesia, walaupun ada beberapa segi lain yang membedakan antar keduanya.<sup>89</sup> Dewan Perwakilan Rakyat di Indonesia merupakan lembaga yang menjadi wakil rakyat sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 68 Undang-Undang nomor 27 tahun 2009 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah bahwa :

*„DPR merupakan lembaga perwakilan rakyat yang berkedudukan sebagai lembaga Negara”.*

---

<sup>86</sup> M. Dhiauddin Rais, *An-Nazhariyatu as-Siyasatu al-Islamiyah*. Terj. Abdul Hayyie al- Kattani “Teori Politik Islam”, 178

<sup>87</sup> *Ibid.* 176

<sup>88</sup> Abul A’la al-Muadudi, *Hukum dan Konstitusi sistem Politik Islam*, 262

<sup>89</sup> J. Suyuthi Pulungan, *Fiqh Siyasah; Ajaran, Sejarah, dan Pemikiran*, 68







**BAB V**  
**PENUTUP**

## A. Kesimpulan

Dari uraian di atas, maka penulis dapat menyimpulkan bahwa pelaksanaan pemilukada putaran II tahun 2010 di Kabupaten Sumenep berdasarkan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 yang di analisis melalui kajian Fiqh Siyashah berikut:

1. Pelaksanaan Pemilukada Putaran II Tahun 2010 di Kabupaten Sumenep mengacu terhadap Pasal 107 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah, sebab delapan calon Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah pada putaran pertama tidak memperoleh suara lebih dari 30 persen. Pada pelaksanaan putaran kedua diikuti oleh pasangan nomor urut 1 (satu) H. Asasi Hasan, SE. MM dan Hj. Dewi Khalifah, SH. MH dan pasangan nomor urut 2 (dua) KH. A. Busyro Karim, M.Si dan Ir. H. Soengkono Sidik yang mendapatkan suara terbanyak. Pada pemilukada putaran kedua dimenangkan oleh pasangan nomor urut 2 (dua) yaitu KH. A. Busyro Karim, M.Si dan Ir. H. Soengkono Sidik dengan perolehan 241.622 suara lebih unggul dari pasangan nomor urut 1 (satu) H. Asasi Hasan, SE. MM dan Hj. Dewi Khalifah yang memperoleh 231.250 suara. Atas perolehan suara tersebut, pasangan nomor urut 2 (dua) mengajukan gugatan kepada Mahkamah



## DAFTAR PUSTAKA

- Abd. Salam Arief dalam Monouchehr Paydar, *Aspects Otority of the Islamic State: Religious Norms and Political Realities*, Trj., M. Maufur el-Khoiry “Legitimasi Negara Islam: Problem Otoritas Syariah dan Politik Penguasa”, Yogyakarta: Fajar Pustaka Baru 2003
- Abul A’la al-Maududi, *Hukum dan Konstitusi Sistem Politik Islam*, Bandung: Mizan, 1995
- A. Djazuli, *Fiqh Siya>sah; implementasi Kemaslahatan Ummat dalam Rambu-Rambu Syariah*, Jakarta: Prenada Media Group. cetakan ke-3, 2003
- Ahmad Nadir, *Pilkada Langsung dan Masa Depan Demokrasi*, (Malang: Averroes Press, 2005
- Badri Yatim, *Sejarah Peradaban Islam*, Jakarata: PT Raja Grafindo Persada, 2000
- Departemen Agama RI, *Al-Qur'an dan Terjemahnya*, Semarang: Toha Putra, 1989
- Ibnu Khaldun, *Muqaddimah*. Terj. Ahmadie Thoha “Muqaddimah”, Jakarta: Pustaka Firdaus, Cet. ke-6, 2006
- Ija Suntana, *Model Kekuasaan Legislatif dalam Sistim Ketatanegaraan Islam*, Bandung: Reflika Editama, 2007
- Imam al-Mawardi, *Al-Ahkam al-Sulthaniyah wa al-Wilayatu al-Diniyah*. Terj. Abdul Hayyie al-Kattani dan Kamaluddin Nurdin “Hukum Tata Negara dan Kepemimpinan dalam Takaran Islam”, Jakarta: Gema Insani Press, Cet. ke-1, 2000
- J. Suyuthi Pulungan, *Fiqh Siya>sah; Ajaran, Sejarah, dan Pemikiran*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 1997
- Khalil Abdul Karim, *Quraisy min al-Qabilah ila ad-Din al-Markaziyyah*. Terj. M. Faisol Fatawi "Hegemoni Quraisy: Agama, Budaya dan Kekuasaan", Yogyakarta: LKiS, Cet. ke-1, 2002
- Khalil Abdul Karim, *Quraisy min al-Qabilah ila ad-Din al-Markaziyyah*. Terj. M. Faisol Fatawi "Hegemoni Quraisy: Agama, Budaya dan Kekuasaan", Yogyakarta: LKiS, Cet. ke-1, 2002

M. Dhiyauddin Rais, *An-Nazhariyatu as-Siyasatu al-Islamiyah*. Terj. Abdul Hayyie al-Kattani “Teori Politik Islam”, Jakarta: Gema Insani Press, Cet. ke-1, 2001

M. Quraish Shihab, *Sistem Politik Islam Abul A’la Al-Maududi*, Bandung: Mizan, 1995

Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyasah; Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam*, Jakarta: Gaya Media Pratama, Cet. ke-1, 2001

Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyasah*, Jakarta: Gaya Media Pratama, 2001

Qamaruddin Khan, *The Political Thought of Ibn Taymiyyah*. Terj. Anas Ahyudin “Pemikiran Politik Ibnu Taymiyyah”, Bandung: Pustaka, Cet. ke-1, 1983

Rozali Abdullah, *Pelaksanaan Otonomi Luas dengan Pemilihan Kepala Daerah Secara Langsung*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2005

Teungku Hasbi as Shiddieqi, *Islam dan Politik Bernegara*, Semarang: Pustaka Rizki Putra, 2002

Titik Triwulan Tutik, *Pemilihan Kepala Daerah Berdasarkan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Dalam Sistem Pemilu Menurut UUD 1945*

Berita acara KPU Kabupaten Sumenep No 270/ 4071/ 435.KPU/ 2010 tentang Penetapan Hari dan Tanggal pemungutan suara dalam Pemilukada Kabupaten sumenep tahun 2010 Putaran I Keputusan KPU Kabupaten Sumenep No.28 Tentang Pengesahan dan Penetapan Hasil Jumlah Suara yang diperoleh setiap Pasangan Calon Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah dalam Pemilukada Kabupaten Suemenp Tahun 2010 Putaran II

Formulir rekapitulasi hasil penghitungan suara pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah di tingkat kabupaten/kota Sumenep

Keputusan KPU Kabupaten Sumenep No. 29 Tahun 2010 tentang Penetapan Pasangan Calon Terpilih dalam Pemilukada Kabupaten Sumenep Tahun 2010.

-----, Nomor 16 Tahun 2010 tentang Penetapan Hari dan Tanggal Pemungutan Suara Pemilukada Kabupaten Sumenep Tahun 2010

-----, Nomor 16 Tahun 2010 tentang Penetapan Hari dan Tanggal Pemungutan Suara PEMILUKADA Kabupaten Sumenep Tahun 2010

